

# Proyecto de Ley N° 588/2021-CR



MARGOT PALACIOS HUAMÁN  
Congresista de la República

“ Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

PROYECTO DE LEY N°..... / 2021-CR



Firmado digitalmente por:  
CERRON ROJAS Waldemar  
Jose FIR 20030514 hard  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 26/10/2021 18:35:57-0500



SUMILLA: LEY QUE CONCEDE AMNISTÍA A LAS AUTORIDADES Y MIEMBROS DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS, COMUNIDADES CAMPESINAS, COMUNIDADES NATIVAS, RONDAS CAMPESINAS Y RONDAS URBANAS

Los Congresistas de la República del Grupo Parlamentario de Perú Libre que suscriben, a iniciativa de la Congresista **Margot Palacios Huamán**, haciendo suya la Propuesta de Ley que concede amnistía a las Autoridades y miembros de Pueblos Indígenas u Originarios, Comunidades Campesinas, Comunidades Nativas, Rondas Campesinas y Rondas Urbanas, alcanzada por la Central Única Nacional de Rondas Campesinas del Perú—CUNARC-P, y en ejercicio de su facultad de iniciativa legislativa consagrada en el artículo 107<sup>o</sup> de la Constitución Política del Perú y en observancia de lo dispuesto en los artículos 22<sup>o</sup>, literal c), y 76<sup>o</sup>, numeral 2, del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

## PROYECTO DE LEY

El Congreso de la República,  
Ha dado la siguiente:

### LEY QUE CONCEDE AMNISTÍA A LAS AUTORIDADES Y MIEMBROS DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS, COMUNIDADES CAMPESINAS, COMUNIDADES NATIVAS, RONDAS CAMPESINAS Y RONDAS URBANAS

#### Artículo 1.- Objeto de la Ley

El objeto de la presente Ley es conceder amnistía a las autoridades y miembros de los pueblos indígenas u originarios, comunidades campesinas, comunidades nativas, rondas campesinas y rondas urbanas que se encuentren denunciados, investigados, procesados o condenados por haber ejercido su autonomía y funciones jurisdiccionales; aplicar su derecho consuetudinario; colaborar, coordinar o prestar apoyo a otras autoridades de la jurisdicción especial, de la justicia ordinaria o de la seguridad ciudadana; controlar, coordinar o prestar apoyo a otras autoridades; así como por defender sus derechos colectivos, territorios y bienes jurídicos colectivos como pueblos.

#### Artículo 2. Amnistía general a favor de integrantes de comunidades campesinas, comunidades nativas, rondas campesinas y rondas urbanas

Concédase amnistía general a las autoridades y miembros de los pueblos indígenas u originarios, comunidades campesinas, comunidades nativas, rondas campesinas y rondas urbanas, que se encuentren denunciados, investigados, procesados o condenados por cualquier ilícito penal, como los delitos de tenencia ilegal de armas de fuego, secuestro, extorsión, coacción, usurpación de funciones u otros, por:

2.1. Todo hecho derivado u originado en el ejercicio de su autonomía y funciones jurisdiccionales, en aplicación de su derecho consuetudinario, con ocasión de resolver todo tipo de conflictos o controlar hechos dañinos dentro de su ámbito territorial;

2.2. Colaborar, coordinar o prestar apoyo a otras autoridades de la jurisdicción especial, de la justicia ordinaria o de la seguridad ciudadana;



**MARGOT PALACIOS HUAMÁN**  
Congresista de la República

“ Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia ”

2.3. Controlar y fiscalizar autoridades, programas y proyectos de desarrollo, y luchar contra la corrupción;

2.4. Defender los derechos colectivos, territorios y bienes jurídicos colectivos de pueblos originarios o indígenas.

La amnistía alcanza a las autoridades y miembros de los pueblos indígenas u originarios, comunidades campesinas, comunidades nativas, rondas campesinas y rondas urbanas que hayan sido procesados en forma individual o en grupo, o en calidad de dirigentes, desde el 17 de diciembre del año dos mil uno hasta la fecha de la promulgación de la presente Ley.

#### Artículo 3.- **Aplicación jurisdiccional de la ley**

El Poder Judicial y el Ministerio Público, según corresponda, en el día y bajo responsabilidad, dejan sin efecto, en el estado en que se encuentren, las denuncias, procesos judiciales, sentencias condenatorias, cualquier otra medida cautelar personal o real, o cualquier tipo de reparación civil, que involucren a las personas comprendidas en el artículo precedente, disponiéndose el archivamiento definitivo de los procesos.

Las autoridades correspondientes, en el mismo acto del archivamiento, dispondrán la inmediata libertad de todos aquellos a quienes se refiere la presente Ley que estuviesen reclusos, inclusive a aquellos con sentencia condenatoria ejecutada o en ejecución. En ambos casos, se dispondrá igualmente la anulación de los antecedentes policiales, judiciales y penales de las personas beneficiarias de la presente Ley,

#### Artículo 4. **Excepciones**

El beneficio de la amnistía no alcanza a aquellos que hayan sido condenados por delitos contra la humanidad, terrorismo, narcotráfico, delitos contra la libertad sexual, en calidad de autores o partícipes.

#### Artículo 5. **Vigencia de la ley**

La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.



Firmado digitalmente por:  
BERMEJO ROJAS Guillermo  
FAU 20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 25/10/2021 16:05:01-0500



Firmado digitalmente por:  
PALACIOS HUAMAN Margot  
FAU 20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 25/10/2021 10:46:17-0500



Firmado digitalmente por:  
UGARTE MAMANI Jhaneline  
Katy FAU 20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 25/10/2021 12:58:33-0500



Firmado digitalmente por:  
VASQUEZ VELA Lucinda FAU  
20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 26/10/2021 16:18:16-0500



Firmado digitalmente por:  
CRUZ MAMANI Flavio FAU  
20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 25/10/2021 16:28:09-0500



Firmado digitalmente por:  
FLORES RAMIREZ Alex Randu  
FAU 20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 25/10/2021 16:47:49-0500



## CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **03** de **noviembre** del **2021**  
Según la consulta realizada, de conformidad con  
el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de  
la República: pase la Proposición **N° 588** para  
su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:  
**1. JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.**

.....  
HUGO ROVIRA ZAGAL  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



## CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **12** de **abril** del **2022**

De conformidad con lo acordado por el Consejo Directivo en su sesión realizada el 11 de abril de 2022, pase también la iniciativa legislativa 588/2021-CR para su estudio y dictamen, a la Comisión de:

**PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA.**

.....  
**HUGO ROVIRA ZAGAL**  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



**MARGOT PALACIOS HUAMÁN**  
Congresista de la República

“ Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

## **I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El 5 de mayo de 2021, a pedido de la Central Única Nacional de Rondas Campesinas del Perú—CUNARC-P, fue presentada por el congresista Yván Quispe Apaza la iniciativa legislativa del Proyecto de Ley 7637/2020-CR - LEY QUE CONCEDE AMNISTÍA A LAS AUTORIDADES Y MIEMBROS DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS, COMUNIDADES CAMPESINAS, COMUNIDADES NATIVAS, RONDAS CAMPESINAS Y RONDAS URBANAS, el mismo que el 22 de julio de 2021 obtuvo Dictamen Favorable Sustitutorio en la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, por mayoría.

No procediendo, por razones reglamentarias, la continuidad del proceso legislativo del mencionado proyecto, a pedido de la CUNAR-P, se hace necesario asumir esencialmente la motivación del mencionado proyecto 7637/2020-CR para viabilizar la atención al derecho a la justicia para los miembros de nuestros pueblos indígenas.

### **A) OBJETIVO DE LA LEY**

El objetivo del presente proyecto de ley es conceder amnistía a todas las autoridades y miembros de pueblos indígenas u originarios, comunidades campesinas, comunidades nativas, rondas campesinas y rondas urbanas, injustamente condenados o procesados por el solo hecho de haber ejercido su autonomía y funciones jurisdiccionales; aplicar su derecho consuetudinario; colaborar, coordinar o prestar apoyo a otras autoridades de la jurisdicción especial, de la justicia ordinaria o de la seguridad ciudadana u otras autoridades; así como por defender sus derechos colectivos como pueblos.

El derecho a la jurisdicción especial, indígena u originaria, y el derecho a contar con un sistema jurídico propio (o derecho propio) han sido reconocidos por el instrumentos internacionales —como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (DNUDPI), la Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas (DADPI)—, así como por nuestra Constitución (artículo 89 y 149 de la Constitución). Este reconocimiento de derechos se sustenta en la afirmación de la Asamblea General de Naciones Unidas que señala que "los pueblos indígenas son iguales a todos los demás pueblos y reconociendo al mismo tiempo el derecho de todos los pueblos a ser diferentes, a considerarse a sí mismos diferentes y a ser respetados como tales" (Segundo Considerando de la DNUDPI), que además prohíbe toda forma de asimilación o integración forzada (artículo 8 de la DNUDPI).



**MARGOT PALACIOS HUAMÁN**  
Congresista de la República

“ Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

De ahí que la criminalización que sufren las autoridades y miembros de los pueblos originarios y sus formas de organización no solo debe ser rechazada, sino reparada. Lamentablemente, los órganos encargados de velar por el respeto de la jurisdicción especial y de los sistemas jurídicos propios —como el Poder Judicial, el Ministerio Público o el propio Tribunal Constitucional— no han cumplido su labor a cabalidad, en ninguna instancia, salvo reconocidas excepciones. Por el contrario, contraviniendo la Constitución y desconociendo el derecho internacional vinculante para el Estado peruano, siguen aplicando el derecho desde el monismo jurídico, procesando y sentenciando a los hermanos indígenas y ronderos a condenas de pena privativa de la libertad de hasta 30 años, con las consecuencias que ello tiene para las comunidades y pueblos indígenas que representan.

Ante esta situación, y sin perjuicio de cumplir con la exhortación realizada por el Tribunal Constitucional de aprobar una ley de coordinación que desarrolle el artículo 149 de la Constitución, al Congreso de la República le corresponde, en el marco de sus competencias y como uno de los principales poderes del Estado, cumplir con reparar a los hermanos y hermanas que vienen sufriendo esta criminalización hasta el día de hoy. Por ello, la amnistía que este proyecto de ley propone busca enmendar los errores cometidos por la jurisdicción ordinaria, y darles libertad y justicia a nuestros pueblos originarios, comunidades campesinas, comunidades nativas, rondas campesinas y rondas urbanas.

## **B) SOBRE LOS SISTEMAS JURÍDICOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS Y LA JURISDICCIÓN ESPECIAL**

### **1. Sobre el sujeto colectivo titular de derechos**

El Estado peruano ratificó el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, que entró en vigor en febrero de 1995, y que establece que el mismo se aplica a:

- Los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el solo hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas (artículo 1.1.b).
- La conciencia de su identidad indígena deberá considerarse como un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio (artículo 1.2).

Al respecto, la legislación interna utiliza distintas nomenclaturas para referirse a dichos pueblos:

- La Constitución de 1993 incorporó las categorías de "comunidades campesinas y nativas" (Arts. 89, 149 y 191) y "rondas campesinas" (Art. 149), reconociéndoles un conjunto de derechos colectivos.
- La Ley N° 28495, Ley del Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano, adopta las categorías de "Pueblos Andinos, Amazónicos y



**MARGOT PALACIOS HUAMÁN**  
Congresista de la República

“ Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

Afroperuanos", estableciendo derechos de participación política en una institucionalidad de desarrollo de políticas públicas.

- La Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura, recoge la nomenclatura de pueblos andinos, amazónicos y afroperuanos para la planificación, concreción, articulación y coordinación con los niveles de gobierno para el desarrollo integral de los pueblos andinos, amazónicos y afroperuanos.
- En el 2005, se hace una reforma a la Constitución de 1993 incorporando la categoría de "pueblos originarios" en el Art. 191, a los que les reconoce derechos de representación política local y regional.
- La Ley General de Comunidades Campesinas, Ley N° 24656, reconoce a las comunidades campesinas como organizaciones de interés público, con existencia legal y personería jurídica.
- En cuanto a los pueblos amazónicos, tales fueron llamados "tribus" o "grupos tribales" y luego denominados "comunidades nativas" a partir del Decreto-Ley 20653 "Ley de Comunidades Nativas y de Promoción Agropecuaria de las Regiones de Selva y Cejas de Selva" (1974), reformado mediante el Decreto-Ley No 22175, Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva (1978).

Por su parte, el reconocimiento de las rondas campesinas por medio de la nomenclatura legal en el Perú también es diverso:

- El Acuerdo Plenario N° 1-2009/CJ-116, de la Sala Penal Permanente y Transitoria de la Corte Suprema, reconoce a las rondas campesinas autónomas como aquellas que surgen en espacios geográficos rurales en los que no existe comunidades campesinas.
- La Ley de Rondas Campesinas, Ley 27908, identifica a las rondas campesinas, como forma autónoma y democrática de organización comunal. En los lugares donde existan comunidades campesinas y nativas, se denominan rondas campesinas o rondas comunales.
- El Protocolo de Coordinación entre Sistemas de Justicia, del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, por la R.A. NO 333-2013-CE-PJ, identifica las pautas de coordinación interforal, señalando, entre ellas, la facultad de las rondas campesinas autónomas.
- Por último, la SUNARP por medio de la Resolución 108-2011SUNARP/SA aprobó la Directiva N° 003-2011-SUNARP/SA, que establece los criterios registrales para la inscripción de las rondas campesinas y rondas comunales señala como rondas campesinas subordinadas aquellas conformadas al interior de las comunidades campesinas, las rondas campesinas independientes como aquellas que están integradas por pobladores rurales y rondas comunales por miembros de las comunidades nativas.

Asimismo. el artículo 1 de la Ley 27908, Ley de Rondas Campesinas, establece que a ellas se les aplica los derechos de pueblos indígenas, en lo que les corresponda y favorezca.



**MARGOT PALACIOS HUAMÁN**  
Congresista de la República

“ Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

En tal sentido, son sujetos colectivos los pueblos originarios o indígenas, comunidades campesinas, comunidades nativas, rondas campesinas (comunales o independientes). Estos gozan de la protección de sus derechos y del ejercicio de sus funciones jurisdiccionales de acuerdo con el reconocimiento del pluralismo jurídico y a la jurisdicción especial establecido en la Constitución, como sustentamos a continuación.

## **2. Autonomía, funciones jurisdiccionales y sistemas jurídicos propios**

La Constitución Política de 1993, en sus artículos 89 y 149, reconoce la autonomía y funciones jurisdiccionales a las comunidades campesinas, comunidades nativas y rondas campesinas.

### **Artículo 89**

*Las Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas. Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. (...) [resaltado nuestro]*

### **Artículo 149**

*Las autoridades de las Comunidades Campesinas y Nativas, con el apoyo de las Rondas Campesinas, pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de conformidad con el derecho consuetudinario, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona. La ley establece las formas de coordinación de dicha jurisdicción especial con los Juzgados de Paz y con las demás instancias del Poder Judicial. [resaltado nuestro]*

De conformidad con la Declaración de las Naciones Unidas sobre Pueblos Indígenas (DNUDPI) y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DADPI), en virtud de su libre determinación, los pueblos tienen derecho a la autonomía y al autogobierno. Según el **Artículo 4 de la DNUDPI y artículo XXI de la DADPI**, los pueblos indígenas, en ejercicio de su libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas. De igual manera, la DNUDPI y la DADPI reconocen explícitamente el derecho de los pueblos indígenas a contar con sus propios sistemas jurídicos.

### **Artículo XXII de la DADPI. Derecho y jurisdicción indígena**

1. *Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos. [resaltado nuestro]*
2. El derecho y los sistemas jurídicos indígenas deben ser reconocidos y respetados por el orden jurídico nacional, regional e internacional.

### **Artículo 34 de la DNUPI**

*Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de*



**MARGOT PALACIOS HUAMÁN**  
Congresista de la República

“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

*conformidad con las normas internacionales de derechos humanos. [resaltado nuestro]*

De esta manera, el único límite que encuentra el ejercicio de la función jurisdiccional especial o indígena y los sistemas jurídicos propios de los pueblos indígenas es el respeto de los derechos humanos/derechos fundamentales de la persona. Por lo demás, pueden resolver casos de cualquier índole, materia o gravedad. Incluso el Convenio 169 de la OIT obliga al Estado a respetar los métodos a los que los pueblos recurren para la represión de los delitos cometidos por sus miembros (artículo 9.1). Y en esa línea, el artículo 18, numeral 3, del Código Procesal Penal establece que la jurisdicción penal ordinaria no es competente para conocer “[D]e los hechos punibles en los casos previstos en el artículo 149 de la Constitución”.

De ahí que el Estado no puede, legal y legítimamente, adoptar ninguna forma de persecución penal o coerción arbitraria contra autoridades o miembros de los pueblos por haber aplicado o aplicar su cultura o derecho consuetudinario, ejercer su autoridad o funciones jurisdiccionales, o por ejercer la defensa de sus bienes jurídicos. En lugar de ello, y reconociendo que los sistemas jurídicos indígenas tienen igual validez que el producido por el Estado, y que los pueblos tienen la misma capacidad y legitimidad de impartir justicia que los jueces de la jurisdicción ordinaria, la Constitución (artículo 149) y el Convenio 169 de la OIT (artículo 2.1) obligan al Estado a coordinar con dichos pueblos.

### **C) SOBRE LA CRIMINALIZACIÓN EN CONTRA DE AUTORIDADES Y MIEMBROS DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS**

Desconociendo el marco jurídico constitucional e internacional antes referido, autoridades y miembros de pueblos indígenas u originarios, comunidades campesinas, comunidades nativas, rondas campesinas y rondas urbanas vienen siendo criminalizadas desde hace años, con condenas que pueden llegar a los 30 años de pena privativa de la libertad. Esto tiene graves afectaciones no solo para el individuo que sufre la persecución penal, quien puede verse obligado a descuidar sus labores dirigenciales y de sustento familiar, además de los costos de traslado que implica acudir a citaciones y audiencias, y de asesoría legal; sino también para la comunidad o pueblo que dicha persona representa, cuya organización se puede ver seriamente debilitada y la normalidad de su vida comunal o social afectada.

Los hechos por los cuales son perseguidos no solo no son condenables, sino que son admirables, en tanto se trata de organizaciones comunales que —pese a siglos de políticas que han buscado desaparecer sus instituciones propias— han logrado consolidarse y ser capaces de administrar justicia en lugares donde el Estado es incapaz de llegar, como es gran parte del territorio peruano en los Andes y la Amazonía. De otro lado, también han demostrado tener un control territorial efectivo para resistir y afrontar las amenazas de terceros y foráneos, sean abigeos o grandes transnacionales, así como de leyes y políticas públicas que, en pleno siglo XXI y en contravención con principios del derecho internacional, aún pretenden asimilarlos o integrarlos a la sociedad mayoritaria sin mayor respeto a su derecho a la libre determinación.



**MARGOT PALACIOS HUAMÁN**  
Congresista de la República

“ Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

A efectos de dar solución a este grave problema que enfrentan nuestros pueblos originarios, vale señalar que se presentó también el Proyecto de Ley N° 7008/2020-CR, Ley que concede amnistía general a los integrantes de las rondas campesinas independientes, rondas urbanas, rondas de comunidades campesinas y rondas de comunidades nativas, cuyo autor es el Congresista Walter Benavides Gavidia. La exposición de motivos de este proyecto de ley — elaborado sobre la base de una propuesta alcanzada por el ciudadano Ramiro Díaz Castillo a la Central Única Nacional de Rondas Campesinas del Perú—<sup>1</sup> señala que:

*En la actualidad existen más de 500 ronderos entre procesados, denunciados, sentenciados por secuestro con sentencias a 20 años, 30 años de pena privativa de la libertad, penas no solo injustas sino desproporcionadas, que superan a una sanción de un delito de homicidio calificado, es decir a un delincuente común que mata, asesina, le imponen 15, 20 años y a un rondero por haber cumplido sus funciones jurisdiccionales al luchar contra la delincuencia, la corrupción se les impone sanciones drásticas de pena privativa de la libertad, hecho totalmente inconcebible e incomprendido por los habitantes de nuestros pueblos originarios (comunidades campesinas, comunidades nativas y rondas campesinas) y la colectividad en su conjunto.*

Como señalan Fernando Bazán y Carmela Quiroz —el primero, juez integrante de la Corte Superior de Justicia de Cajamarca y de la Comisión de Justicia Intercultural de la Corte Suprema del Poder Judicial—, entre 1994 y 2006, se registraron 784 denuncias de miembros de comunidades y rondas campesinas, con una cifra de aproximadamente 1825 personas denunciadas, de las cuales el 74% eran miembros de rondas campesinas. De esas 784 denuncias, casi el 30% (224) se archivaron, La región que presenta esta problemática de forma más aguda es Cajamarca, en donde se registra 401 denuncias, todas contra miembros de rondas campesinas.<sup>2</sup>

Cifras sobre criminalización indígena y rondera entre 1994 y 2006	
Denuncias	Denunciados
784	1825

<sup>1</sup> El abogado Ramiro Díaz Del Castillo, en su calidad de ciudadano, puso a consideración del Presidente de la CUNARC-P y del Presidente de la Federación Regional de Rondas Campesinas de la Cajamarca el ante proyecto de "Ley que concede amnistía general a los integrantes de las rondas campesinas independientes, rondas urbanas, rondas de comunidades campesinas y rondas de comunidades nativas", respetando los conductos orgánicos que debe seguir un proyecto de ley para que sea discutido con las bases, mejorado y canalizado hacia el Congreso de la República.

<sup>2</sup> BAZÁN CERDÁN, Jorge Fernando y Carmela Elena QUIROZ QUIROZ (2019). La aplicación de/ Acuerdo Plenario sobre Rondas Campesinas y Derecho Penal. Salas Penales de Cajamarca: 2010-2014 Lima: Fondo Editorial del Poder Judicial.



**MARGOT PALACIOS HUAMÁN**  
Congresista de la República

“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

30% se archivaron. 51, 15% corresponden a la región Cajamarca, donde el total de denunciados fueron miembros de rondas campesinas.	eran integrantes de rondas campesinas
--	---------------------------------------

Elaboración propia, sobre la base de información de Fernando Bazán y Carmela Quiroz.

El Proyecto de Ley N° 7008/2020-CR, sin embargo, omite incorporar en dicha amnistía a las autoridades y miembros de los pueblos originarios como tales, así como considerar como hecho, que dé lugar a la amnistía, la defensa de los derechos colectivos de los pueblos indígenas —como el derecho al territorio, la consulta y el consentimiento previo, libre e informado, la libre determinación, entre otros—. Estos vacíos se pretendieron llenar con el proyecto de ley 7637/2020-CR. Esto es fundamental, pues en el marco de los llamados "conflictos socioambientales", que constituían el 68% del total de conflictos a nivel nacional, hasta antes de la pandemia<sup>3</sup> (en los que casi en su mayoría se demanda el respeto por derechos de comunidades y pueblos indígenas) la criminalización contra los líderes y lideresas de estas luchas es frecuente. Casos emblemáticos en donde la represión ha ido acompañada de criminalización son Bagua, Espinar, Tía María, Tambo Grande, Conga, entre otros.

En el caso de Conga, por ejemplo, *los guardianes de las lagunas* eran ronderos y ronderas que, en ejercicio de su autonomía y funciones jurisdiccionales, decidieron rondar sus lagunas y cabeceras de cuenca para vigilar que no se lleve a cabo un megaproyecto minero que nunca fue consultado ni contó con el consentimiento de dichos pueblos. La represión y criminalización que sufrieron ronderos y ronderas ameritó incluso una Medida Cautelar otorgada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), a favor de 46 líderes y lideresas, el comunicador social y rondero César Estrada, y la familia Chaupe Acuña. A continuación, a modo de ejemplo, ponemos el caso de 3 dirigentes ronderos reconocidos en la lucha contra el megaproyecto minero Conga, quienes, al año 2016, debido a su labor dirigencial, llegaron a tener hasta 96, 69 y 58 denuncias. Muchas de ellas fueron archivadas luego de unos años, pero implicó una grave afectación a su labor de representación, a su vida personal y familiar, causándoles perjuicios que hasta el día de hoy no son reparados.

<sup>3</sup> DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Reporte de Conflictos Sociales NO 192, febrero 2020. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/03/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N0192-febrero-2020.pdf>.



**MARGOT PALACIOS HUAMÁN**  
Congresista de la República

“ Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia ”

<b>Manuel Ramos Campos</b>	<b>Edy Benavides Ruiz</b>	<b>Eduar Rodas Rojas</b>	<b>Ydelso Hernández Llamo</b>	<b>Delitos imputados:</b>
Rondero del Centro Poblado El Tambo.	Rondero del Centro Poblado de San Antonio	Rondero de la Comunidad San Juan de Chininos.	Rondero de la Base Rondera de la Provincia de Jaén.	obstrucción en la función de los servicios públicos, desorden civil, usurpación y daños, violencia contra la autoridad para impedir el ejercicio de sus funciones, apología, rebelión, coerción, entre otros.
Consejero Regional del Gobierno Regional de Cajamarca, por la provincial de Hualgayoc.	Alcalde de Bambamarca, capital de la provincial de Hualgayoc - Cajamarca.	Presidente de la Central única de Rondas de Celendín	Ex Presidente de la Central única de Rondas Campesinas del Perú	
<b>Al menos tiene 69 denuncias</b>	<b>Al menos tiene 58 denuncias</b>	<b>Al menos tiene 96 denuncias</b>	<b>Al menos tiene 115 denuncias</b>	

Fuente: IIDS. Expediente de la Medida Cautelar N° 452-11-Perú, otorgada por la CIDH a favor de 46 líderes y lideresas de comunidades y rondas campesinas de Cajamarca, en el marco de la imposición violenta del megaproyecto minero Conga. Información registrada a diciembre de 2016.

En el caso de las rondas urbanas, si bien a la fecha no existe una norma que les reconozca las funciones jurisdiccionales, se trata de organizaciones que, en la mayoría de los casos, está conformada por personas que pertenecen a pueblos originarios, comunidades campesinas, comunidades nativas o rondas campesinas, y que han migrado a zonas urbanas, en los que, por motivos de falta de seguridad ciudadana, se ven obligados a reproducir sus formas de control territorial, o se les denominada así, debido a que desempeñan sus funciones en un área considerada hoy en día zona urbana, pero que se trata de un territorio ocupado ancestral o tradicionalmente por pueblos indígenas u originarios, más allá de su categoría como rural o urbano. En este supuesto, es importante recoger la definición de territorio establecido en el artículo 13,2 del Convenio 169 de la OIT: "(a. .) la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera".

En tal sentido, consideramos necesario incluir a las rondas urbanas en los beneficios contemplado en el presente proyecto de ley, en tanto la injusticia que está detrás es igual de condenable. Finalmente, se trata de organizaciones que hacen su mayor esfuerzo para cubrir la ausencia e incapacidad del Estado para brindarles seguridad ciudadana, o que, de otro lado, solo están ejerciendo su derecho a ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su territorio ancestral, más allá de la categoría urbana que el Estado le haya atribuido a este.

#### **D) SOBRE LA AMNISTÍA**

Es potestad del Congreso de la República ejercer el derecho de amnistía, de conformidad con el artículo 102, numeral 6, de la Constitución Política.

El Código Penal establece que la amnistía elimina legalmente el hecho punible a que se refiere e implica el perpetuo silencio respecto de él. En tal sentido, el Tribunal Constitucional ha señalado que la ley considera varias razones que permiten extinguir la acción penal, en virtud



de las cuales el Estado autolimita su potestad punitiva, entre ellas están las razones sociopolíticas o de Estado (amnistía).<sup>4</sup>

La amnistía es una figura heredada de antaño, que consistía en las potestades de gracia ejercidas por los soberanos, que les permitía disponer sobre la aplicación o no a determinados súbditos de una norma que sancionaba una conducta como delictiva. Esta institución es heredada por el Estado moderno adaptándose a la nueva forma de organización del Poder, por lo que la titularidad para dictaminarla termina recayendo en el Congreso.<sup>5</sup> Así, la amnistía constituye una contradicción al interior del ordenamiento jurídico, toda vez que excluye del mismo conductas que tienen previstas consecuencias jurídicas de naturaleza punitiva”.<sup>6</sup>

En tal sentido, la Defensoría del Pueblo, en su Informe "Amnistía vs. Derechos Humanos. Buscando justicia", identifica determinados límites que debe cumplir la amnistía para que sea tolerable por el ordenamiento jurídico, como los siguientes:

- No puede ser expresión de arbitrariedad, sino que debe estar debidamente justificada y legitimada por el respeto a los límites sustanciales o materiales de la Constitución.
- Constituye una figura a la que solo se debe recurrir en situaciones de naturaleza excepcional.
- Tiene como función rectificar o corregir la aplicación injusta o perjudicial de las leyes penales. Ello supone calificar como injusta o inoportuna la aplicación de la ley penal en estos casos.
- Respeto a los derechos fundamentales y al orden objetivo de valores o bienes que representan, cumpliendo los principios de proporcionalidad y razonabilidad, por lo que no podría comprender delitos que expresen un manifiesto desprecio por la vida, la integridad y la dignidad de la persona.<sup>6</sup>

Como antecedente para este proyecto de ley, cabe hacer referencia a la Ley N<sup>o</sup> 27599, "Ley que concede amnistía a los miembros de las rondas campesinas y/o comunales, que viene siendo procesados por tenencia ilegal de armas y secuestro", aprobada en el año 2001 por el Congreso de la República. En dicha oportunidad, la Comisión de Constitución, Reglamento y Acusaciones Constitucionales determinó la conveniencia de conceder dicha amnistía, para "(s..) aquellos ronderos que por desconocimiento de la normatividad vigente sobre tenencia ilegal de armas se encuentran en la actualidad procesados en calidad de inculpados y que en el ejercicio legítimo de autodefensa de sus comunidades y patrimonio hubieran podido cometer secuestro de personas

Así, la amnistía otorgada en el año 2001, tomando en consideración el contexto de ese momento, identificó como injusta la criminalización que sufrían las rondas campesinas, procediendo a inaplicarles el derecho penal. En el contexto actual, sin embargo, la problemática es distinta, pues justamente lo que argumentamos es que ni el ejercicio de la jurisdicción especial, ni la aplicación del derecho consuetudinario o defensa de derechos de pueblos indígenas constituyen un delito ni están penados por la ley, por el contrario, existe un

<sup>4</sup> GACETA JURÍDICA. La Constitución Comentada. Tomo I. Lima: Gaceta Jurídica, 2da Edición, p. 636.

<sup>5</sup> Defensoría del Pueblo. AMNISTÍA vs, DERECHOS HUMANOS. Buscando justicia, Lima, 2001, pág- 216 ídem.

<sup>6</sup> Ídem, pág. 22 y 23,



**MARGOT PALACIOS HUAMÁN**  
Congresista de la República

“ Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

marco jurídico que obliga al Estado a respetar y garantizar dichos derechos. De ahí que la injusticia en estos últimos casos pueda ser considerada incluso más condenable, y haya la necesidad de resolverla mediante la figura de la amnistía.

## **II. IMPACTO DE LA LEY EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO**

El presente proyecto de ley busca garantizar el respeto a los derechos a la función jurisdiccional, a tener un sistema jurídico propio y a defender derechos colectivos de pueblos indígenas, que más bien se vieron vulnerados por el sistema de justicia oficial, al aplicar la legislación penal de manera arbitraria.

En tal sentido, el presente proyecto de ley materializa el pluralismo jurídico establecido en la Constitución y el derecho internacional, dejando sin efecto, en el estado en que se encuentren, las denuncias, procesos judiciales, sentencias condenatorias, cualquier otra medida cautelar personal o real, o cualquier tipo de reparación civil, que involucren a las personas que se pretende beneficiar con la amnistía, disponiéndose el archívamiento definitivo de los procesos.

## **III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

La presente iniciativa legislativa no genera gasto adicional al erario, por lo que es conforme con el artículo 79 de la Constitución Política.

Los beneficios son significativos, en tanto se trata de reparar la injusticia que sufren cientos de autoridades y miembros de pueblos originarios, comunidades campesinas, comunidades nativas, rondas campesinas y rondas urbanas, que han sido criminalizadas de forma arbitraria, en desconocimiento del marco constitucional e internacional, viéndose afectado no solo el derecho a la libertad, si no todos los conexos a este. De esta manera, el Estado cumple con velar con el artículo I de la Constitución, que señala que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.

Así, el Estado cumple en parte la reivindicación con comunidades y pueblos que históricamente ven vulnerados sus derechos, tarea que no puede esperar más, menos en pleno año del Bicentenario de la República del Perú. Además, se promueve y fortalece el ejercicio de los derechos a la jurisdicción propia, a tener sistemas jurídicos propios y a defender los derechos colectivos de pueblos indígenas.

Lima, 11 de abril de 2022

**Oficio 359-2021-2022-ADP-CD/CR**

Señora congresista

**MARGOT PALACIOS HUAMÁN**

Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo de la señora Presidenta del Congreso de la República, para hacer de su conocimiento que el Consejo Directivo del Congreso, en su sesión presencial realizada el 11 de abril de 2022, con la dispensa del trámite de sanción del acta, acordó que pase también para estudio y dictamen, de la comisión que preside, como segunda comisión, el Proyecto de Ley 588/2021-CR, por el que se propone conceder amnistía a las autoridades y miembros de pueblos indígenas u originarios, comunidades campesinas, comunidades nativas, rondas campesinas y rondas urbanas, en atención a las peticiones formuladas con los oficios 441 y 625-2021-2022-CPAAAAE-CR.

Asimismo, se acordó denegar el pedido respecto del Proyecto de Ley 399/2021-CR, por tratarse de una tercera comisión; al respecto, cabe mencionar que las proposiciones legislativas se envían a una o a dos comisiones, como máximo, y en este caso, el mencionado proyecto de ley, se ha remitido a las comisiones de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera y de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas.

Con esta oportunidad reitero a usted, señora congresista, la expresión de mi especial consideración.

Atentamente,



**HUGO FERNANDO ROVIRA ZAGAL**  
Oficial Mayor del Congreso de la República

c.c. Área de Trámite y Digitalización de Documentos  
JVCH/cvd.

Registro Único : 823888

Tipo Documento : OFICIO

Nro. Documento : 359-2021-2022-ADP-CD/CR

FECHA	USUARIO	DESCRIPCIÓN	INDICACIONES	ESTADO
12-04-2022 12.13.32	LUCY MARUJA LOAYZA ARCOS - AREA DE DESPACHO PARLAMENTARIO	COPIÓ EL DOCUMENTO A JULIAN SAUL RAMOS PAULETT - AREA DE TRAMITE Y DIGITALIZACION DE DOCUMENTOS		ENVIADO
12-04-2022 12.13.32	LUCY MARUJA LOAYZA ARCOS - AREA DE DESPACHO PARLAMENTARIO	DIRIGIÓ EL DOCUMENTO A MARGOT PALACIOS HUAMAN - COMISION DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZONICOS Y AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGIA		ENVIADO
12-04-2022 12.12.56	LUCY MARUJA LOAYZA ARCOS - AREA DE DESPACHO PARLAMENTARIO	RECIBÍ CONFORME EL DOCUMENTO	RECIBÍ CONFORME DOCUMENTO	PENDIENTE
12-04-2022 12.12.56	LUCY MARUJA LOAYZA ARCOS - AREA DE DESPACHO PARLAMENTARIO	CREÓ EL DOCUMENTO	CREACIÓN CORRECTA	REGISTRADO